ENSAYO SOBRE UN NUEVO PLAN DE ADMINISTRACIÓN EN EL NUEVO REINO DE GRANADA*

Antonio Nariño

* * *

NOTA DE LOS EDITORES

En esta ocasión honramos la memoria de Antonio Nariño como primer traductor, en la América española, de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, un documento fundamental de la Revolución francesa cuya difusión había sido prohibida por el Tribunal de la Inquisición, y como precursor de la Independencia de la Nueva Granada en este año del bicentenario. Mientras estaba preso por esa subversiva traducción, escribió en 1797 el documento que transcribimos: un ensayo con el título casi anacrónico de "Un nuevo plan de administración" para el Virreinato. Con altivez lo presentó desde la cárcel "al Excelentísimo señor Virrey para que lo dirigiese a su Majestad".

Este ensayo es una de las obras menos recordadas de Antonio Nariño, pero reviste especial interés porque resume el "estado del arte" del pensamiento económico de los ilustrados de su época en lo que hoy es territorio colombiano y prefigura los principales debates económicos del país durante el siglo XIX. En su plan aborda tres grandes problemas: los monopolios, la política fiscal y la política monetaria. Su punto de partida es la misma pregunta que ha ocupado a generaciones sucesivas de economistas colombianos: ¿por qué es tan pobre un país dotado de tantas riquezas naturales? Y su respuesta se sigue repitiendo con otro lenguaje y desde distintos enfoques: deficiencias institucionales y malas políticas económicas.

* El texto de este Plan que Antonio Nariño envió a Carlos IV a través del Virrey Pedro Mendinueta se tomó de *Vida y escritos del General Antonio Nariño*, José M. Vergara y V., ed., Bogotá, Imprenta Nacional, 1946.

Su propuesta central era eliminar el monopolio estatal (o estanco) del tabaco y del aguardiente. En ambos casos, aducía Nariño, estos arbitrios rentísticos eran ineficientes porque los costos, en términos de producción e ingreso perdidos, superaban de lejos los beneficios del recaudo para la Corona. Creía que su eliminación ampliaría la actividad económica del cultivo y del procesamiento (incluso aprovechando en la destilación la miel de purga, que entonces se perdía) de manera significativa y facilitaría la competencia de la Nueva Granada en los mercados de exportación. Contrastaba, de nuevo con un criterio de eficiencia, tales estancos con el de la sal, sobre el que argumentó que el monopolio real debía mantenerse por cuanto su buena administración abastecía adecuadamente y a precios razonables la demanda del Virreinato. Aunque Nariño no lo dice así, estas dos categorías difieren porque la primera corresponde a productos transables mientras que la segunda a un producto no transable en el mercado internacional.

Nariño reconocía, como lo harían los hacendistas decimonónicos, que la supresión de los estancos del tabaco y del aguardiente afectaría los ingresos del fisco en el corto plazo. Propuso a cambio un nuevo impuesto, la capitación, que a su juicio se podría administrar con eficiencia porque la Iglesia disponía de información confiable y fidedigna sobre la base gravable: la población. ¿Sobre quién recaería el impuesto? Los cálculos de Nariño disuenan a oídos modernos: una renta media de 73 pesos frente a un impuesto de capitación de 8 pesos. Es decir, una incidencia muy superior al 11% para los más pobres. Sin embargo, apoyado en la más moderna teoría de la época (la *Riqueza de las naciones* de Smith, que cita en otro contexto) señalaba que la ley de hierro de los salarios de subsistencia llevaría a una elevación, en igual cuantía, del jornal o arrendamiento prevaleciente, de tal forma que el tributo recaería sobre los hacendados y los empresarios.

En materia monetaria, como ocurriría en el siglo siguiente, su diagnóstico se centraba en la escasez y la mala calidad del circulante (en una alta proporción compuesto por las llamadas "macuquinas", monedas de plata de tosca factura fáciles de adulterar y falsificar). De allí se desprenden altos costos de transacción. La propuesta de Nariño, reacuñar la moneda y asegurar su buena ley, era costosa. Pero de nuevo ofrecía un arbitrio: la emisión de moneda fraccionaria de cobre y fiduciaria (papel moneda), que de paso aliviaría la escasez de dinero, que para él era un freno a la actividad económica.

* * *

Presentado al Excelentísimo señor Virrey para que lo dirija a Su Majestad, en 16 de diciembre de 1797

Non possidentem multa vocaveris
Recté beatum, rectiús occupat
Nomen beati, qui Deorum
Muneribus sapienter uti,
Duramque callet pauperiem pati.
Horacio, oda IX, Libro V

Al que posee riquezas no le llames
Dichoso, sino a aquel que de los dioses
Los favores gozando sabiamente,
A la miseria su virtud opone.

Yo no puedo responder sino de la pureza de mis designios, decía el Consejo de un rey de Persia. La ejecución depende comúnmente de otras personas, y sobre todo de la fortuna, que de nadie depende.

Sin entrar en el pormenor de la generalidad del Reino, de sus producciones preciosas y ricas minas; sin detenerme en la pintura de su estado actual, y de las ventajas que ofrece en general, sólo diré: que por rico que sea un país en minas y otras producciones, si sus habitantes son pobres, el Estado no puede sacar grandes ventajas; el que nada tiene no puede contribuír, y el único modo de que contribuya es proporcionarle medios de que adquiera. Qué medios son los que se pueden adaptar en este Reino para que sus habitadores adquieran y puedan cómodamente contribuir, son los que voy a hacer el ensayo de proponer. Si mis esperanzas no correspondieren a mis deseos, yo repito lo del consejero del rey de Persia....

La población de este Reino, a pesar de lo que aparece en los defectuosos padrones que hasta ahora se han hecho, monta 1.880.000 almas, sobre poco más o menos, en una extensión de terreno descubierto de más de 100.000 leguas cuadradas. Su fertilidad es prodigiosa en todo género de producciones de ambas Américas, y de las Indias Orientales en los países que se hallan bajo las mismas latitudes. Posee también renglones exclusivos al resto del Universo, o a lo menos desconocidos hasta ahora en todo lo descubierto. Los caudalosos ríos que desaguan al Este, al Norte y al Sur en ambos mares, proporcionan la salida de sus frutos; y la variedad de temperamentos el cultivo de todo género de producciones extranjeras.

Aunque el Reino ofrece por su situación en tánta variedad de temperamentos bajo la zona tórrida, un comercio ventajosísimo a la Monarquía y a sus habitadores, no obstante vemos todo lo contrario. El comercio es lánguido; el Erario no corresponde ni a su población ni a sus riquezas territoriales y sus habitantes son los más pobres de la América. Nada es más común que el espectáculo de una familia andrajosa, sin un real en el bolsillo, habitando una choza miserable rodeada de algodones, de canelos, de cacaos y de otras riquezas, sin exceptuar el oro y las piedras preciosas.

La riqueza sigue en todas partes a la población, y aquí es en sentido inverso: a proporción que se multiplican los hombres se aumenta su pobreza, y la decadencia se anuncia por todas partes. Tunja, Mariquita, Vélez, Muzo, La Grita, Tocaima y un sinnúmero de otras ciudades, que se hallan en el día casi desiertas, prueban bien la necesidad en que se han visto sus pobladores de retirarse a una choza, para ocultar su miseria en medio de los bosques.

Si el Erario no se resiente de esta decadencia, es porque todo el trabajo del día se refunde en él. Pero la pobreza junto con la necesidad de contribuír, es la causa de que el Reino esté amenazado, si no se atiende a su remedio.

Hay un género de contribuciones que son más gravosas por los obstáculos que oponen al adelantamiento de los vasallos, que por la cantidad que de ellos se exige o por lo que el Erario reporta. Tales son en este Reino las alcabalas interiores, y los estancos de aguardiente y de tabaco.

Los estancos y alcabalas en este Reino parece que han sido la piedra fundamental sobre que se ha querido estribar la prosperidad del Erario. Pero si es indubitable que todo vasallo está obligado a contribuír a las cargas del Estado, no lo es menos que todo género de contribución no es igualmente aparente en todas partes. El producto que aquí dejan al Erario los estancos y alcabalas interiores, no corresponde al atraso que causan y al riesgo en que ponen continuamente al Reino; pudiendo sustituírse en su lugar otro género de contribuciones que, sin deteriorar la Real Hacienda, no traigan estos inconvenientes.

El tabaco es aquí un ramo de primera necesidad, si ramo de primera necesidad puede llamarse aquel sin el cual las gentes no se pueden pasar. La administración está muy mal servida: obliga a tomar bueno y malo a un mismo precio; los dependientes pillan, atropellan y maltratan con la autoridad de que se ven revestidos, y así no es extraño que el público se queje. El estanco limita las siembras al consumo interior, y no sólo esta limitación trae grandes escaseces los años que

se pierde la cosecha en una provincia, sino que, prohibiéndose la cultura en un ramo que prospera por todas partes, se hace más sensible su privación. Permitiéndose la siembra y extracción del tabaco, se hará un ramo fortísimo de comercio, que contribuyendo a la salida del Reino con un tanto por ciento, estoy cierto que en pocos años balanceará una parte muy considerable del producto que ahora deja líquido al Erario. El tabaco no paga hoy diezmo y debería continuar del mismo modo, pero pagándolo a Su Majestad en el mismo fruto; que aumentándose como es de creerse su cultura, no será este renglón de poca consecuencia, si hacemos atención que sólo Marilandia y Virginia pagaban el año de 723 al Tesoro Real de Inglaterra en este ramo, de 3 a 400.000 libras esterlinas, y que se cosechaban de 60 a 70.000 barricas, de a cuatro quintales.

Del producto de este diezmo real en materia se puede establecer una fábrica de rapé, cedida a una compañía que reciba el tabaco en hoja al precio corriente, y que pague un corto derecho por la exportación o el expendio. Yo estoy pronto a comunicar las luces que poseo en la materia, si se adapta el pensamiento, sin que sirva de obstáculo la tentativa que se hizo en años pasados, porque si no se sintieron sus buenos efectos fue por la impericia del director encargado de su laboreo y composición.

Si no se adaptare el pensamiento del rapé, se puede remitir a España en hoja, de cuenta de Su Majestad para las fábricas de tabaco en polvo, etc. Y si tampoco se creyere esto conveniente, se puede recaudar este ramo por arrendamiento, en los mismos términos que están hoy los diezmos, esto es, por medio de simples cobradores y con la misma denominación.

La supresión del estanco del aguardiente parece que no debe traer ninguna ventaja al público; pero no es así, va a influír poderosamente sobre otro ramo de mucha importancia, como son los azúcares. Uno de los mayores obstáculos para la prosperidad de este ramo es el no poder los dueños de los ingenios o trapiches emplear la miel que llaman de purga, y que así en La Habana como en las islas francesas se convierte en el aguardiente de caña, de tánto consumo en el día. Suprimido su estanco, se sacarán tres ventajas: el fomento de los azúcares que abundan en el Reino, y que nunca merecen tánta atención como en el día, por la destrucción o atraso de las islas francesas; el producto que deben dejar al Erario los derechos, que así el azúcar como el aguardiente deberán pagar a la salida, y el remedio del Reino de que se trata.

Se me objetará quizás que la sal es de más necesidad, y que no obstante nada digo contra su estanco, mientras me limito a los que

sólo son de los que se llaman vicios. Estoy muy lejos de hablar contra los estancos, sólo porque son estancos, y sólo creo éstos perjudiciales con atención a las circunstancias locales. El de la sal no sólo no lo creo gravoso, sino útil al público, y aquí se notará la diferencia que hay en saber elegir los ramos que convienen igualmente al público y al Erario. Las salinas, que aquí se trabajan de cuenta de Su Majestad, están limitadas a ciertos terrenos que producen el mineral; el público está bien servido; se le provee de toda la que necesita, de buena calidad y a precio cómodo, y después de comprada a Su Majestad puede traficarse libremente con ella, lo que no sucede con el tabaco y el aguardiente. Si Su Majestad abandonara el trabajo de las salinas se haría un daño manifiesto al público, porque este no es un ramo que puede hacer florecer la industria y el trabajo, sino que está limitado a ciertos terrenos particulares, que cayendo en poder de algunos individuos alzarían el precio a su antojo, sacarían más o menos sal, según sus fuerzas y actividad, y el público estaría expuesto a sufrir sus caprichos y alteraciones, mientras que ahora la tienen a precio fijo, cómodo y en abundancia.

No sólo no creo los estancos en general perjudiciales, sino que éstos, como las compañías, los creo sumamente útiles, siempre que se sepa hacer elección de los ramos, y que sean temporales. Como este punto no sólo puede conducir al remedio presente sino que puede ser de mucha importancia en lo sucesivo, y puede también aplicarse en otras partes, me detendré en él un instante, sin pasar los límites que me he prescrito en este papel.

El establecimiento de estancos y compañías sobre renglones que produce el suelo de una colonia, y que permanecen dormidos por falta de conocimiento y de industria en sus naturales poseedores, es el medio de darles movimiento y sacarlos de la inacción, sin quebranto del público, que no los disfruta, y con notoria utilidad. Veamos un ejemplo que aclare este pensamiento. La quina de Santafé no se conocía en esta parte del Reino ahora veinte años, hasta que los desvelos del sabio Mutis, de este hombre cuya memoria pasará con gusto y admiración a nuestra posteridad, la sacó del caos en que estaba; y habiéndose establecido un estanco de un ramo en que el público no tenía conocimiento, se hizo universal la idea de sus ventajas, por el precio a que Su Majestad la tomaba a los particulares; todo el mundo se animó, y la quina de Santafé entró a ser un nuevo ramo de riqueza. Supongamos que hubiera continuado prosperando su estanco; que Su Majestad no sólo hubiera reembolsado los costos de su establecimiento, sino que hubiera continuado algunos años de utilidad, hasta

dejar bien entablado su despacho y consumo, y que entonces lo hubiera abandonado al público con un derecho de salida. Pregunto ahora: ¿Este estanco temporal y en un ramo desconocido no habría sido útil a esta colonia, al Erario, a la Nación y al mundo entero? Pero ya veo que se me dirá que en este mismo ejemplo manifiesto los inconvenientes de mi pensamiento, porque el ramo no prosperó, y Su Majestad sufrió quebrantos en su Real Erario. No está el daño en el estanco, ni en el ramo: está en una enfermedad que padece la Nación. Yo la comparo a un hombre opulento que goza grandes rentas, y que esta abundancia le hace despreciar la economía y la constancia, que sólo forman la riqueza de otros hombres que no gozan tan ricas posesiones. Los holandeses no se habrían desmayado por el mal suceso que tuvo la quina al principio; hubieran examinado la cosa en su origen; hubieran hecho nuevas tentativas, y al fin hubieran logrado un ramo más ventajoso, sin disputa, que el de la canela. Pero nosotros, que por todas partes se nos presentan ricas posesiones, no queremos tener esta paciencia y economía, que habrían salvado aquellos inconvenientes. La quina que se remitió al principio a Cádiz había experimentado los inconvenientes que tienen todas las cosas en su origen. Se mezclaron cortezas extrañas, cuyo amargo y las señales exteriores hacen parecer a la quina; se empacó en cajones húmedos, que con el calor de los distintos temperamentos por donde tuvo que pasar, alteraron su naturaleza; el señor Mutis no podía formar en un día hombres inteligentes. Estos inconvenientes se hubieran remediado, pero apenas se vio que las primeras remesas no correspondían a las esperanzas, se suprimió el acopio de cuenta de Su Majestad, y este ramo sufrió la suerte de otros muchos, de morir en su nacimiento por falta de paciencia. Yo, que conocía todas sus ventajas, emprendí el restablecimiento por mi cuenta, y si mi desgracia no me hubiera cortado el camino en la mitad de la carrera, ya se habrían conocido sus utilidades con mi constancia. Pero ya me aparto demasiado; volvamos al asunto principal.

Parecerá una paradoja el que se diga que para la prosperidad de las alcabalas conviene suprimirlas en lo interior del Reino; pero si se examina maduramente este punto, se verá que no lo es. Las alcabalas producen en razón del consumo y de la extracción, y así producirán más o menos, según que el consumo y la extracción fueren más o menos abundantes. Las alcabalas interiores son un obstáculo invencible para la prosperidad del Reino, que limitan la extracción y el consumo, y por consiguiente la prosperidad del mismo ramo.

No entro a demostrar por menor este asunto, incontestable a mi ver, porque así éste como los dos anteriores los miro más como remedio

del público que como aumento del Erario, no obstante las ventajas que ofrecen en su reforma, y así concluyo que aun cuando el Erario pierda, se deberían suprimir, así para quitar de raíz las quejas que ocasiona su administración, como porque, sustituyéndose otro ramo que los repare y no sea gravoso, parece que quedan llenas las miras del Gobierno enteramente.

Como la supresión de unos ramos ya establecidos que producen una renta cierta, y la creación de otros nuevos en su lugar, podría hacer temer que las esperanzas, o no correspondiesen en la práctica, o que en caso de corresponder dejarían un vacío en el Erario, ínterin se establecen y toman incremento, es necesario para quitar todo temor y remediar este último inconveniente, sustituír un ramo, que independiente de las esperanzas que dan los otros, los llene desde su origen sin ningún género de duda. Este debía ser una capitación. Ya sé que este pensamiento ha sido propuesto en distintos tiempos, y en varias naciones, y que se ha despreciado o imposibilitado su ejecución en unas, y que otras lo han adoptado en todo o en parte. Mas sea lo que fuere del fundamento que en otras partes se ha tenido para adoptarlo o despreciarlo, lo cierto es que aquí es fácil su ejecución, es útil, no es gravosa, y de ningún peligro su establecimiento, siempre que se adopten los pensamientos anteriores.

Haciéndose el establecimiento de este ramo al mismo tiempo que se supriman los otros; para que su imposición se reciba, no como una nueva carga, sino como un alivio; y para que comience a llenar el vacío que al principio dejaría la supresión de los otros ramos, creo que no habrá persona sensata que conociendo este Reino, no convenga en que su imposición de este modo será recibida con los brazos abiertos, y que esparcirá por todas partes el contento y la alegría, que deben asegurar la tranquilidad.

Antes de entrar en materia sobre el modo de recaudar este ramo, es necesario decir una palabra sobre las cuartas que pagan los curas o los Obispos; que aunque parece este punto ajeno del asunto, no obstante tiene una íntima liación con él. En el Reino no hay padrones exactos, sino los que los curas forman en sus distritos para la percepción de sus derechos; pero como el ramo de las cuartas, que los curas creen que no deben pagar, les hace formar otros padrones diminutos para presentar a los Obispos y Visitadores, y librarse por este medio de una parte de los derechos; de ahí viene que la población parezca menos de lo que en la realidad es; cuyo inconveniente no será fácil de remediar mientras subsistan aquéllas. Si la opinión de los curas es fundada, supuesto las crecidísimas rentas que gozan en

el Reino los Obispos y Arzobispos, sería conveniente suprimir esta contribución que tántos murmullos ocasionan a los curas. De este modo no sólo tendríamos padrones exactos, como yo he visto que los tienen los curas, sino que debiendo ellos concurrir a este nuevo ramo, a su establecimiento y recaudación, lo harán con más gusto y actividad si se les impone esta pequeña carga al mismo tiempo que se les dispensa de las cuartas.

Como la recaudación de la capitación podría traer los mismos inconvenientes que se quieren remediar, y que quizás sería más gravosa que la misma contribución, yo voy a hacer ver el modo. Los curas, como dejo dicho, tienen padrones exactos con distinción de sexos, edades y condiciones, divididos por cuadrillas, y en cada una un hombre que ellos conocen bien por su probidad, al que encargan la recaudación de sus derechos, sin más sueldo que la excepción personal de la contribución. De este modo están bien servidos y sus vecinos no sufren los inconvenientes que en la administración de los ramos reales se experimentan.

La sencillez en todas las cosas aclara y facilita la ejecución. Este principio con el ejemplo de los curas me parece que es el que se debe seguir en la recaudación de la capitación. No creo que a pesar de las cuantiosas sumas que debe producir este nuevo ramo, sea necesario ahora comenzar por la creación de nuevos Tribunales, cuya complicación suele muchas veces detener los progresos de un ramo, y no deja conocer comúnmente en quiénes consiste su malversación. Me parece que con sólo la creación de corregidores de partido, haciendo unas divisiones arregladas con los Gobernadores y Corregidores de Provincia, con los Oficiales Reales, con la intervención o auxilio de los curas, y el nombramiento de cuadrilleros cobradores, estará este ramo perfectamente servido.

El nombre de *corregidor de partido* que adopto aquí, hace ver que hago atención hasta en los términos; yo llevo por delante siempre el carácter de los pueblos de que hablo; el de administrador quizá no sería tan aparente, y sin mudar los términos, la naturaleza de las cosas suele ser de mucho recurso en la ocasión. Así los corregidores deberían ser los administradores o recaudadores de cada partido, sin necesidad de más dependientes arrentados que dos oficiales que les ayudasen a llevar los libros, a recibir el dinero, y que firmasen las cuentas alternativamente uno cada año.

Los Gobernadores o Corregidores de cada Provincia con dos Oficiales Reales podrían formar el Tribunal de que deberían depender inmediatamente los Corregidores de partido, y a cuyo centro deberían

hacer sus remesas, para que de allí pasasen a los Oficiales Reales de la capital.

Los curas, libres de las cuartas, no tendrán embarazo en entregar a los Corregidores de partido los padrones verdaderos, ni en remitir al Gobernador de la Provincia una copia firmada. Deberían también pasar noticia circunstanciada de los que nacen o mueren para que sirviese de arreglo y claridad en la recaudación y formación de las cuentas.

A los cuadrilleros cobradores, en los mismos términos que los tienen ahora los curas, se les debería aumentar un pequeño tanto por ciento sobre lo que cobrasen. Los Corregidores de partido y los Gobernadores de Provincia, de que se hablará en adelante, también deberían tener sus sueldos sobre este ramo, pero no fijo, sino sobre un tanto por ciento de lo que cada uno recaudara proporcionalmente. El sueldo de tanto por ciento trae la ventaja, en este caso, del interés que resulta al recaudador de no dejar partidas atrasadas, y no trae inconveniente para el público, porque siendo fijos la cantidad de la contribución y el tiempo, no da lugar a extorsiones y otras violencias que el interés personal haría cometer a los recaudadores.

Vista la facilidad que hay para la recaudación de este ramo, los ningunos inconvenientes en su imposición y las ventajas que deben resultar al público por la supresión de los otros ramos, solo nos resta hacer ver la utilidad que traerá al Real Erario.

Aunque esta demostración podía tener padrones exactos a la vista, yo me contentaré con dar un cálculo sobre poco más o menos, para ser sensibles las utilidades que promete al Erario.

Las mujeres en una parte del Reino exceden al número de hombres, y en otras, como en Guayaquil, por ejemplo, exceden los hombres al de las mujeres; y así, haciendo una compensación daremos número igual. Si de 1.880.000 almas de ambos sexos rebajamos 18.000 esclavos que tiene el Reino, quedarán 1.862.000. Partamos el número de hombres y de mujeres, y nos dará 931.000 hombres. Rebájese una tercera parte de párvulos varones y una quinta de ancianos, religiosos y mendigos, y quedará un total de hombres útiles, desde la edad de quince hasta sesenta años, de 434.467. De esta cantidad se debe rebajar un 2 por 100 para los cuadrilleros cobradores, y resultará un líquido en estado de pagar la capitación, sin incluir las tropas, de 425.768 hombres, que a razón de $8 al año producirán 3.406.224 pesos.

Census erat brevis commune magnun, Horacio

Para que se vea que no hay arbitrariedad en este cálculo, hé aquí mi cuenta: Los consumos interiores se cree que son el termómetro o la base de la aritmética política, sobre que se deben reglar los impuestos: 1.880.000 almas me dan 376.000 familias, que consumiendo una con otra a $73, componen una renta de $27.448.000. Calculo que aquí los consumos inferiores deben contribuír con una octava parte, y me dan $3.431.000, cuya cantidad se uniforma bastante con la de la capitación.

También pongo indistintamente una cantidad determinada de $8 sobre cada hombre útil desde quince hasta sesenta años. Es un error creer que una misma cantidad repartida sobre todos los contribuyentes igualmente, es una desigualdad perjudicial a los pobres, y en favor de los ricos que tienen más comodidad de contribuír. El pobre vive a expensas del rico, y no le trabaja sino en cuanto le contribuye con lo necesario para su subsistencia. En el día se calcula que un hombre necesita para su subsistencia de $73, y que por esto se da en arrendamiento al rico en esta cantidad; pero al instante que se le grave con $8 su subsistencia se regulará valer $81, y él no se dará por menos en arrendamiento al rico; de donde resulta que esta desigualdad es aparente, y que la necesidad equilibra la contribución, haciéndola recaer sobre el que tiene: viniendo de este modo a pagarla las rentas en lugar de las personas, que es cuanto se puede desear en la materia.

Se podrá quizás objetar que este aumento de salario será un perjuicio para la agricultura que se pretende animar. Pero no es así, porque el propietario se ve recompensado de este aumento de gasto, con la excepción de los derechos interiores, y con la salida de sus frutos. A más de esto, el derecho de capitación anima el trabajo, mientras que los derechos interiores sobre los frutos lo desalienta. El hombre que por una parte se ve obligado a pagar las indispensables cargas del Estado, y que por otra no se le ponen límites ni embarazos a su trabajo, sino que se le anima y se le presenta un vasto campo en que ejercitarlo, es imposible que no trabaje. En lugar de que el derecho sobre los frutos detiene el cultivo y atrasa el Erario: porque absorbiéndose lo que debía quedar al propietario, oponiéndole también obstáculos a su adelantamiento, lo desanima, y abandona un trabajo de que no reporta utilidad, con cuyo abandono queda libre de contribuír; lo que no sucede en la capitación, que le obliga a trabajar para poder contribuír, porque la ociosidad no lo exime de la contribución, como sucede en el día.

Este impuesto se puede aumentar hasta cierto grado a proporción que el Reino vaya tomando incremento; y el aumento de esta contribución, que no ataca al manantial, aumentará la industria y el trabajo de los que la pagan. "En donde el terreno es fértil y el pueblo no es numeroso, dice el caballero Temple, las cosas necesarias a la vida se hallan tan baratas, que un hombre puede ganar en dos días de trabajo con que alimentarse toda la semana. Considero esto, añade, como el origen de la pereza atribuída a los habitantes, porque es natural al hombre preferir el descanso al trabajo, darse a la ociosidad y vivir sin afán. Al contrario sucede cuando la necesidad le ha hecho contraer el hábito del trabajo; el hombre hecho laborioso por precisión no puede vivir sin trabajar".

Que se compare la cantidad que debe producir la capitación con lo que ahora producen a la Real Hacienda los ramos del tabaco, aguardiente y alcabalas interiores, y se conocerá la utilidad que ofrece, sin contar las esperanzas que estos mismos ramos prometen en lo sucesivo.

Es preciso que en esta comparación se rebaje el producto actual de los tributos, o el número de indios que lo pagan, si se quiere excluírlos de la capitación, supuesto que el tributo excede comparativamente. Pero sería de desear que esta raza miserable de hombres saliera del estado en que se halla en el día. A pesar de los privilegios y especial protección que les acuerdan nuestras leyes, los que los estamos viendo, palpamos su miseria. Yo creo que reduciendo los indios a la clase de los demás vasallos, el Estado ganaría y haría una acción muy conforme a las piadosas máximas de nuestro Gobierno y a sus intereses.

No rebajo del número de los contribuyentes a los empleados, ni a los eclesiásticos, porque pagándoles el Estado su trabajo, no hallo razón para excluír a unos ni a otros de las cargas a que todo vasallo está obligado, cuando ellos disfrutan como los demás de la protección de las leyes[1].

Otra de las cosas que necesitan remedio en el Reino es la moneda macuquina. El Gobierno se ve precisado todos los días a expedir órdenes para obligar al público a que reciba toda la que no estuviese cortada; pero está ya tan diminuta y tan usada, que casi son infructuosos los desvelos del Gobierno. Se ha pensado varias veces en recogerla; pero los muchos quebrantos que debe ocasionar su refundición ha

[1] Es decir, que los *fueros* son gravosísimos a los pueblos; porque constituyen una multitud de derechos que pesan como doble carga sobre los no exceptuados, para poder formar el equilibrio. Claro está que si las contribuciones valen como 500, los contribuyentes son 1.000, pero entre éstos hay 300 empleados y eclesiásticos, los 700 individuos restantes pagarán como 1.000.

hecho suspender esta providencia con bastante fundamento, pues no baja de un 25 por 100 la diferencia de esta moneda en su peso respecto a la de cordoncillo. En una palabra, el Gobierno como los particulares convienen en la necesidad de su refundición; mas en el modo de efectuarla sin un grave quebranto del público o del Erario, es en lo que no convienen. Yo voy a hacer el ensayo de proponer uno que salve estos inconvenientes y que procure otras comodidades al público, al Erario y al comercio nacional. Tal es en mi concepto la creación de vales reales, la amonedación del cobre y la introducción de papel moneda.

Para aclarar este pensamiento, en cuanto permiten los límites de este papel, asentemos primero sin contestación, que es de necesidad suma el recoger la moneda macuquina: así porque su poco peso da lugar a la mucha moneda falsa que corre en el día, como porque siendo de figura irregular se corta con facilidad, sin riesgo evidente de que se note. Bajo este principio, la sola refundición de la moneda va a ocasionar una pérdida a los particulares de un 25 por 100 en su caudal numérico: va a disminuír una cuarta parte de la masa de la circulación de esta moneda, y va a abrirse su salida, reduciéndola a moneda corriente fuera del Reino.

Todo el numerario que entra en el día en la circulación de este Reino por el trabajo de sus minas y el poco comercio con las demás partes de la América, vuelve a salir para España y de contrabando, y no queda más moneda para los cambios interiores que la moneda macuquina, que reducida como acabo de decir a moneda de cordoncillo, corriente fuera del Reino, saldrá también como el oro de las minas y los duros que nos vienen de Méjico, y se quedará el Reino sin signos con que representar sus cambios interiores. Se dirá que se acuñe moneda provincial de menos peso. Esto es hacer un círculo para volver a los mismos inconvenientes. A más de esto, en el día está ya sumamente escaso el numerario: no es proporcionado a la circulación interior de los cambios; y aun cuando no saliera la moneda reducida a cordoncillo; cuando no se disminuyera en un cuarto la masa de su circulación actual, siempre hay necesidad de un aumento de signos para sólo el cambio interior, y de unos signos que no tengan valor fuera del Reino, esto es, que no tengan valor intrínseco como el papel.

Introducido el papel en una justa proporción, el aumento de los signos facilitará los cambios. Los primeros años el aumento de la salida del numerario, que facilitará la refundición de la moneda macuquina, aumentará la introducción y el consumo de los géneros de Europa; y como el aumento de esta moneda es momentáneo, su diminución en

los años siguientes obligará a los negociantes a cambiar una parte de sus mercaderías por papel, que no teniendo valor fuera del Reino, se han de ver precisados a cambiarlo por frutos para poder exportar su valor; y hé aquí que el papel que a primera vista parece que va a destruír el Reino, es el que va a forzar, digámoslo así, su prosperidad.

Por lo que hace a las ventajas que esta sola parte ofrece a la Metrópoli, la cuenta es bien sencilla: las cantidades que ahora entran de esta colonia continuarán lo mismo, y los primeros años se aumentarán con la refundición de la moneda macuquina. Pero esto no es nada: $1.000.000, por ejemplo, sólo aumentan su riqueza en una riqueza pasajera de 1.000.000 de pesos: en lugar de que recibiendo también materias primeras, 1.000.000 de pesos en algodón, aumentan su riqueza en una riqueza permanente de cuatro o cinco millones después de manufacturado: con el empleo de muchos brazos nacionales y de la marina.

El cobre, como el papel moneda, debe entrar en parte para saldar las pérdidas que la refundición de la macuquina debía ocasionar, y para facilitar las compras en el menudeo, quebrados y gasto diario. Pero no circunscribamos su utilidad a tan estrechas miras: veámosla en grande.

Es cierto que el mayor volumen de la moneda de cobre hace que su tráfico en grande no pueda ser tan usual como el oro y la plata; pero también es cierto que en Europa circula hoy un número inmenso de esta moneda. Acúñese al principio sólo la necesaria a nuestro intento del finísimo cobre de Moniquirá, con un tanto más de su peso respectivo a las monedas de Europa, y permítase su salida, no sólo para España sino para los países extranjeros; désele un valor en España correspondiente a su peso respectivo a la que corre en el día: y las inagotables minas de Moniquirá van a ser un nuevo Potosí.

La Suecia paga una parte de las mercaderías del Mediodía con su cobre. Las minas de este metal en Hungría se calculan como un manantial de riquezas, que harían circular muchos millones si su cobre fuera más manejable. ¿Por qué no lo serán las nuéstras, que son más ricas, y su metal dulce, más manejable y cargado de plata, lo que sube naturalmente su ley?

El cobre bajo la forma de moneda no deja de ser fuera del Reino una mercadería que compra, no sólo el que tiene necesidad de este metal, sino el que tiene necesidad de signos. En una palabra, el cobre bruto lo compra el comerciante que quiere traficar con él; y el cobre-moneda lo compra el comerciante, el artesano, el labrador y todo el mundo.

Ya se conoce que no es aquí el lugar donde yo debo entrar a detallar el método de recoger la moneda macuquina, y de hacer el cambio del papel y del cobre.

Aunque he apuntado, hablando de las alcabalas, que los frutos que deben pagar a la salida recompensarán las pérdidas que la supresión de los derechos interiores debían causar, no creo que deba entrar a tratar de las tarifas. Este importante punto pide un plan bien meditado, y formado sobre buenos principios: esto es, sobre el conocimiento práctico de los frutos del Reino, y de las distancias de los puertos en que se cultivan con mejor suceso; su estimación respectiva en los mercados de Europa; su mayor o menor competencia; y finalmente, los que merecen fomentarse con preferencia; distinguiendo los que entran en nuestro consumo y manufacturas, de los que sólo entran en el comercio con las otras naciones. Sin estos conocimientos particulares en cada ramo; sin esta atención en equilibrar la utilidad del Erario, con las ventajas del comercio y de la Nación en general, siempre se encontrarán en las tarifas una porción de inconvenientes que se entrechocarán para destruírse mutuamente. El cacao, por ejemplo, paga hoy derechos crecidos, y el añil no los paga, sin otra razón que un principio demasiado general, de que es un ramo nuevo, y que libre de derechos se animará su cultivo. Pero ¿se ha examinado si conviene el cultivo del añil en este Reino? ¿Se han pesado los inconvenientes que puede traer en lo sucesivo este fomento? El añil, de menos volumen que el cacao, y sin derechos, va destruyendo su cultivo, que para restablecerlo se necesitan de siete a diez años. El añil es destructor de la población: es un ramo ya muy común en los mercados de Europa; la química va sustituyendo otros colores en su lugar, y la competencia del añil no puede durar largo tiempo sin decaer mucho de su valor. En lugar de que el cacao se hace cada día de un uso más universal; su cultivo no ataca a la población, ni hace temer la competencia; es una de las producciones que más convienen a este suelo; esta es su patria, y su consumo en algunas partes de España y en toda la América se puede mirar como de primera necesidad. Así el añil debería pagar derechos en este Reino, que quizá no convendría que pagase en Guatemala; y el cacao debería pagar menos de lo que paga en el día.

Por lo que queda dicho hasta aquí, se ve que mi idea ha sido sólo presentar mis pensamientos a un golpe de vista, sujetándome a lo que he creído sumamente preciso para que se conozca su utilidad, sin entrar en detalles ni reflexiones que ofuscan muchas veces el fondo del asunto principal; pero si se creyere que merecen toda la atención que yo pienso, estoy pronto a levantar las dificultades que ocurran y a dar

un plan detallado de cada punto en particular, y de todos en general, con los auxilios necesarios. Sólo me tomo la libertad de suplicar que no se decida, a primera vista, de su utilidad o inconveniencia, sino que antes bien se examinen con un sabio pirronismo; porque no es extraño el encontrar oposición cuando se trata de reformar abusos inveterados, por más esfuerzos que se hagan para correr el velo que los cubre. Newton, el primer calculador del universo, tuvo que ceder en un asunto de cálculo al imperio de la preocupación, cuando se trataba de reformar la moneda de plata en Inglaterra: así, yo repito lo que decía el caballero Bernard tratando del mismo asunto. "Convido, decía, a todos los que conocen el daño presente a que en lugar de desaprobar mi proposición hagan otra mejor: servirán a la patria, y yo se lo agradeceré de todo corazón".

Es necesario tener presente que hablo de una colonia, y que me contraigo a los principios que me parecen le convienen en particular, sin detenerme en que estén o nó recibidos generalmente, ni en examinar si son convenientes en otras partes. Baste que sigan el interés recíproco de la colonia con la Metrópoli.

Es necesario también advertir que todo cuanto digo es sacado del fondo de mis meditaciones en un encierro, destituído de todo auxilio; que no he tenido otra guía que mis deseos de acertar, y que mi situación me disculpa de los defectos que quizá en otra hubiera podido evitar. Mas en política como en matemáticas, el conjunto de muchas verdades produce casi siempre un uso útil; si yo he acertado a presentar algunas, aunque no haya atinado en el modo, me doy por satisfecho. Nada me presagia tan fuertemente mi suerte futura como la complacencia que experimenta mi corazón cuando traslado al papel el fruto de mis meditaciones y desvelos.

No he creído conveniente el mezclar en este papel otros puntos igualmente útiles, aunque no de tánta importancia, y que se pueden mirar en parte como pertenecientes a la policía del Reino, como son los arbitrios para aumentar las rentas de propios y para la composición de caminos: el modo de dar salida a ciertos renglones particulares, y el de fomentar otros que no entran en el día en el comercio; los medios de proveer el Reino de algunos utensilios de suma necesidad; el establecimiento de una fábrica de riquísimas porcelanas en Pamplona; el trabajo de las minas de platina y del metal; los fondos para mantener y adelantar las misiones, etc., etc., etc. Sobre todo esto hablaré, si se adopta lo que llevo propuesto, y que ha de servir como de base a estos objetos menores. Pero dejaría sin llenar la idea que me he propuesto si concluyera sin decir una palabra sobre la administración de justicia.

Una de las enfermedades más destructoras de esto Reino es la manía de los pleitos, que junto a la lentitud y embarazo de los procesos y al pillaje de los escribanos, etc., causa un atraso increíble en la fortuna de los particulares. Nada es más común que ver a un propietario abandonar sus posesiones, hacer un viaje de veinte o treinta días de camino, permanecer años enteros en la puerta de los Tribunales y consumir finalmente la parte de hacienda que tiene cultivada, por litigar otro terreno inculto, que ni él ni sus hijos podrán cultivar. ¿Quién creería, si no lo estuviéramos palpando, que en donde nada está más de sobra que las tierras, la mayor parte de los pleitos sean por un pedazo de tierra? Pero no se limita a este punto su manía y el desorden de los procesos. Todos los días vemos comenzar un pleito por los linderos de unas tierras, y acabar por la honra y la hacienda de los litigantes. Homero habría encontrado aquí en qué emplear su fecunda imaginación, si hubiera querido limitarse a cantar las guerras de los particulares que han comenzado por un capricho y acabado por la ruina de ambas partes. Podemos asegurar sin exageración que los pleitos en este Reino son un azote más destructor que los huracanes y los terremotos en las Antillas. Yo conozco una población entera en la Provincia de Mérida, que años atrás estaba floreciente, y que en el día no conoce más riquezas que los legajos de los pleitos que la han destruido. ¿No se podrá oponer un dique a este torrente impetuoso que arrastra tras sí la desolación del Reino?

Como este punto no me es enteramente propio, y por otra parte, temería excederme si quisiese profundizarlo demasiado, me contentaré con apuntar lo que me parece más necesario para su remedio.

Todo el celo y actividad de los Ministros de la Real Audiencia no puede dar abasto a la multitud de pleitos y causas criminales que ocurren diariamente, y así sería conveniente crear un tribunal criminal enteramente separado de la Audiencia, o una sala de alcaldes del crimen como la tiene Méjico, para que de este modo se facilitara el despacho; pues si los litigantes sufren en sus haciendas, no sufren menos en sus personas los infelices a quienes su desgracia conduce a una prisión.

El adoptar aquí el establecimiento de jueces de paz me parece que sería otro remedio para cortar de algún modo la manía de los pleitos. Si por una parte se obliga a los litigantes a que no puedan ocurrir a los Tribunales sin haberse presentado antes a los jueces de paz, y oído verbalmente las proposiciones de acomodo; y por otra se les asigna a los jueces de paz una cierta cantidad sobre los litigantes, en el caso que terminen sus querellas, para animarlos con el interés

que les resultará en el acomodo de las partes, creo que bien presto se harían sentir los buenos efectos de su establecimiento.

El pie sobre que están montados algunos de los gobiernos, corregimientos y tenencias en este Reino, es el menos a propósito para mantener la tranquilidad, la justicia y el buen orden; el tráfico con sus súbditos es permitido a unos, ordenado en otros, y tolerado a casi todos. Este punto me arrastraría demasiado lejos si quisiera pintar las extorsiones, las injusticias y desórdenes que ocasiona esta tolerancia o abuso; básteme decir con un poeta:

> … el vil interés,
> Arbitro de la suerte,
> Vende siempre el más débil
> Al crimen del más fuerte.

He oído decir muchas veces que estos desórdenes son inevitables en América; pero lo cierto es que si hay desórdenes inevitables en todo el mundo, éstos no lo son absolutamente en América. ¿Por qué ha de ser inevitable que, como lo vemos todos los días, parta un Gobernador o Teniente sin camisa, y vuelva al cabo de tres o cuatro años cargado de los despojos de los pueblos que se le confiaron para que les administrase justicia y promoviese su adelantamiento? Me parece que esto necesita remedio, y que lo tiene: el escoger personas de luces y de probidad para estos empleos; el asignarles rentas proporcionadas, y prohibirles el comercio; el promoverlos al fin de sus gobiernos, si han llenado las intenciones del Soberano, y el castigarlos irremisiblemente si han abusado del poder que se les confirió, son, en mi concepto, verdaderos remedios para un mal tan contagioso en América, y que puede al fin ocasionar muy malas consecuencias, por la ignorancia y arbitrariedad de los que llenan comúnmente estos empleos.

No sé si será fuera de propósito el apuntar aquí que sería conveniente la formación de un pequeño código criminal americano. ¿Por qué los distintos climas que producen la palma y el moscatel no producirán variedad en los delitos y exigirán un método distinto de castigarlos y precaverlos? Además de esto, su formación simplificaría las fórmulas, abreviaría los procesos, haría sensible el terror que trae la pronta ejecución del criminal, y aliviaría al inocente de una larga prisión mil veces peor que la muerte. Me parece que esta no es una obra de muchos años. Los modelos que en esta clase ofrece hoy la Europa y el conocimiento del hombre y de las costumbres de estos

países, para poder hacer justas aplicaciones, creo que son todos los materiales que se necesitan para facilitar su pronta formación.

Estos son, en mi concepto, los remedios que la necesidad, la justicia y el interés de la Monarquía exigen por ahora en estas Provincias. Estos son los medios de hacer florecer el Erario, el Reino y el comercio nacional; estos son, finalmente, los muros de bronce que deben asegurar una perpetua paz, a pesar de cuanto han dicho respetables políticos que conocían la América por anteojo de larga vista. Yo no propongo el que se establezcan fábricas o manufacturas, que harían decaer el comercio nacional, y que perjudicarían en una colonia naciente, abundante en frutos y escasa de brazos; no me olvido de que las riquezas de una colonia deben ser diferentes de las de la Metrópoli, y que esta diferencia es la que debe entretener el comercio recíproco. No propongo la impunidad de los delitos, sino el que se castiguen sin demora, y que se reformen los abusos en la administración de justicia. No presento pensamientos metafísicos e impracticables, sino fáciles y asequibles. No me olvido del interés de los pueblos cuando trato del fomento del Erario, ni de éste cuando hablo de los medios de fomentar el Reino; y finalmente, en el conjunto de todas estas cosas, más bien que en la fuerza de las armas, creo que consiste la seguridad y la paz de estos dominios.

Bendito sea mil veces el sabio Ministro que a la sombra de un gran Monarca podrá decir: "yo planteé la paz en uno y otro mundo: por mí respiran millares de vasallos al otro lado de los mares; y en mis días la abundancia y el contento se han derramado en uno y otro hemisferio, como el rocío de la mañana sobre las flores marchitas".

Presentado al Excelentísimo señor Virrey para que lo dirigiese a Su Majestad, en 16 de diciembre de 1797.

Antonio Nariño